

Entwurf eines Gesetzes zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg (Drs. 5/89)

Schmidt, Ulrike

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, U. (2009). *Entwurf eines Gesetzes zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg (Drs. 5/89)*. (Wahlperiode Brandenburg, 5/2). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52586-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

**Entwurf eines Gesetzes zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags
Brandenburg (Drs. 5/89)**

Bearbeiterin: Ulrike Schmidt

Datum: 21. Dezember 2009

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag.....	2
II.	Der Gesetzentwurf.....	2
III.	Stellungnahme.....	3
	1. Aberkennung des Mandats (§ 8 BbgAbgÜpG-E).....	4
	2. Obligatorische Überprüfung aller Abgeordneten (§§ 2 ff. BbgAbgÜpG-E).....	7
	3. Veröffentlichung des Ergebnisses.....	9
	4. Zusammenfassung.....	11

I. Auftrag

Mit Drs. 5/89 vom 2. Dezember 2009 hat die CDU-Fraktion den Entwurf eines „Gesetzes zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg auf eine hauptamtliche oder inoffizielle Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Sicherheit oder dem Amt für Nationale Sicherheit“¹ in den Landtag eingebracht, dessen Verfassungsmäßigkeit Gegenstand der folgenden Prüfung ist.

II. Der Gesetzentwurf

Kern des Gesetzentwurfs ist das in Artikel 3 enthaltene „Gesetz zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg (BbgAbgÜpG)“. Es schreibt vor, dass die Abgeordneten daraufhin überprüft werden, ob sie wissentlich als hauptamtliche oder inoffizielle Mitarbeiter mit dem Ministerium für Staatssicherheit (MfS) oder dem Amt für Nationale Sicherheit (AfNS) zusammengearbeitet haben oder wissentlich als inoffizielle Mitarbeiter des Arbeitsgebietes 1 der Kriminalpolizei der Volkspolizei tätig waren und deshalb unwürdig sind, dem Landtag anzugehören; einer Zustimmung des Abgeordneten zu seiner Überprüfung bedarf es nicht (§ 1). Das Überprüfungsverfahren soll vom Präsidenten durch entsprechende Ersuchen an den Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (Bundesbeauftragter) eingeleitet werden (§ 2). Ergibt sich aufgrund der übermittelten Unterlagen des Bundesbeauftragten ein begründeter Verdacht, so findet eine Einzelfallprüfung statt, die von einem besonderen Gremium (Mitglieder des Präsidiums), ggf. erweitert um weitere Abgeordnete und den Fraktionsvorsitzenden des jeweils betroffenen Abgeordneten, durchgeführt wird (§§ 3, 4).

¹ Veröffentlicht in der Parlamentsdokumentation des Landtags unter http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/drs/ab_0001/89.pdf [Stand: 8. Dezember 2009].

Das Gremium fasst seine grundlegenden Entscheidungen und die den Abgeordneten belastenden Beschlüsse jeweils mit Zweidrittelmehrheit (§ 3 Abs. 3). Die Einzelfallprüfung endet entweder mit der Feststellung des erweiterten Gremiums, dass der Abgeordnete mit der Staatssicherheit zusammengearbeitet hat und unter Berücksichtigung der Gesamtumstände unwürdig ist, dem Landtag anzugehören, oder mit der Einstellung der Einzelfallprüfung (§ 6). Im ersteren Fall wird die Feststellung mit Gründen in öffentlicher Sitzung des Landtags bekannt gegeben (§ 7).

Nach der Bekanntgabe der Feststellung des Überprüfungsgremiums beschließt der Landtag über den Mandatsverlust des betroffenen Abgeordneten. Voraussetzung ist, dass nach gesicherter Überzeugung der Mitglieder des Landtags feststeht, dass der betroffene Abgeordnete wissentlich für den Staatssicherheitsdienst gearbeitet hat und seine Unwürdigkeit zu bejahen ist. Der Mandatsverlust tritt ein, wenn zwei Drittel der anwesenden Mitglieder, mindestens jedoch die Hälfte der gesetzlichen Mitglieder des Landtags, zustimmen (§ 8).

III. Stellungnahme

Der Gesetzentwurf ist verfassungsrechtlich problematisch, da er den durch Art. 56 Abs. 1 LV garantierten besonderen Status der Abgeordneten beeinträchtigt. Dieser Status besagt, dass die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes sind, die weder an Aufträge und Weisungen gebunden sind noch gezwungen werden können, gegen ihr Gewissen und gegen ihre Überzeugung zu handeln. Dieses sog. freie Mandat sichert die Erfüllung der Aufgaben des Parlaments, indem es die Abgeordneten normativ freistellt gegenüber staatlichen, durch Parteien vermittelten oder gesellschaftlichen Bindungen; es ermöglicht eine Mehrheitsbildung und Kompromissuche ohne Bindung an Vergangenes. Die sachliche Unabhängigkeit wird durch die persönliche Unabhängigkeit in Form der grundsätzlichen Unentziehbarkeit des Mandats verstärkt. Dadurch wird verhindert, dass Personen oder Gruppen unter Verweis auf einen anderenfalls drohenden Mandatsverlust ein bestimmtes parlamentarisches Verhalten des Abgeordneten erzwingen.²

Die Abgeordneten sind in ihrer Gesamtheit Vertreter des Volkes. Daraus folgt, dass alle Abgeordneten formal gleich sind. Erst in der Gleichheit ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten an der Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben können sie als legitime Vertreter des Volkes gelten.³ Der verfassungsrechtliche Status ist also gekennzeichnet durch eine Rechts- und

2 Nds.StGH, Rechtsgutachten vom 13. Dezember 1993 – 1/93 –, OVGE 43, 481, 491.

3 Trute, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 5. Aufl. 2001, Art. 38 Rn. 76 ff.

Pflichtenstellung, die dem einzelnen Abgeordneten Freiheit und Gleichheit bei der Ausübung des Mandats gewährleistet. Zum Ausdruck kommt die besondere Stellung der Abgeordneten auch in weiteren Bestimmungen der Verfassung, wie z. B. in den Art. 57, 58 (Indemnität und Immunität der Abgeordneten), in Art. 56 Abs. 2 bis 4 LV (besondere Informations-, Akteneinsichts- und Zugangsrechte) und in Art. 60 (angemessene Entschädigung). Differenzierungen zwischen den Abgeordneten sind daher nur in engen Grenzen, d. h. nur bei Vorliegen eines besonderen rechtfertigenden Grundes zulässig.⁴

Durch das in § 8 BbgAbgÜpG-E vorgesehene Recht des Landtags, dem Abgeordneten das Mandat abzuerkennen, wird der Status der Abgeordneten in seiner Substanz tangiert. Aber auch die Durchführung des Überprüfungsverfahrens an sich ohne Einverständnis des Abgeordneten und die Veröffentlichung des Ergebnisses (§§ 2 bis 7 BbgAbgÜpG-E) betreffen den Status des Abgeordneten. Die genannten Maßnahmen stellen den Legitimationszusammenhang zwischen Wahl und Mandat und damit die Repräsentationsfunktion des Parlaments insgesamt in Frage; ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung wird daher im Folgenden geprüft.

1. Aberkennung des Mandats (§ 8 BbgAbgÜpG-E)

Für die verfassungsrechtliche Beurteilung der Bestimmung über die Mandatsaberkennung durch den Landtag kann im Wesentlichen auf die Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshof zurückgegriffen werden. Denn der vorliegende Gesetzentwurf stimmt nahezu wörtlich mit dem Thüringer Gesetz zur Überprüfung von Abgeordneten (ThürAbgÜpG)⁵ überein. Auch die Begründung des Gesetzentwurfs folgt der Begründung zu den im Thüringer Landtag beratenen Gesetzentwürfen;⁶ sie wurde lediglich den brandenburgischen Besonderheiten angepasst.

§ 8 ThürAbgÜpG war Gegenstand einer Entscheidung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs (ThürVerfGH) aus dem Jahr 2005.⁷ Darin kam der ThürVerfGH zu dem Ergebnis, dass § 8 ThürAbgÜpG sowohl gegen die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Wahl-

4 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. 2007, Art. 38 Rn. 46 f., 53 m. w. Nachw.

5 Vom 26. Juni 1998 (Thür GVBl. S. 205), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. August 2009 (Thür GVBl. S. 647).

6 Vgl. Thür LTg-Drs. 2/2874 vom 29. April 1998 (ursprünglicher Gesetzentwurf ohne § 8); Thür LTg-Drs. 2/3237 vom 5. November 1998 (Einfügung des § 8 – Mandatsverlust).

7 ThürVerfGH, Urteil vom 25. Mai 2000 – 2/99 –, [http://www.thverfgh.thueringen.de/OVGThueringen/rechtsp.nsf/6c24af328dcfcb8cc1256ab9002dd3c7/9dae8f428cee5df2c1256cbf006df9f4/\\$FILE/99-00002-U-A.pdf](http://www.thverfgh.thueringen.de/OVGThueringen/rechtsp.nsf/6c24af328dcfcb8cc1256ab9002dd3c7/9dae8f428cee5df2c1256cbf006df9f4/$FILE/99-00002-U-A.pdf) [Stand: 8. Dezember 2009].

barkeit von Abgeordneten⁸ verstößt als auch gegen die in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf gewährleistete Freiheit des Abgeordnetenmandats; folgerichtig erklärte der Verfassungsgerichtshof § 8 ThürAbgÜpG für verfassungswidrig und nichtig.

Nach Auffassung des ThürVerfGH könne der durch Wahl erlangte Abgeordnetenstatus nur aus Gründen enden, die ausdrücklich in der Landesverfassung genannt seien oder jedenfalls von der Thüringer Verfassung zugelassen würden. Beides sei bei einem vor der Wahl liegenden Verhalten, wie der Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst der DDR, nicht der Fall, zumal ein solches Verhalten zwar möglicherweise moralisch und politisch verwerflich, nicht jedoch strafrechtlich sanktioniert sei. Zwar könne eine Abgeordnetenüberprüfung gerade in der besonderen politischen und historischen Situation des Übergangs von der Diktatur zur Demokratie im Interesse der Integrität und politischen Vertrauenswürdigkeit des Parlaments gerechtfertigt sein, einen Mandatsverlust rechtfertige diese Sachlage jedoch nicht. Dass die frühere Tätigkeit eines Parlamentariers für das MfS/AfNS diesem die Legitimität nehmen könne, Abgeordneter zu sein, erkannte der ThürVerfGH allerdings an, hieran könne jedoch – so das Gericht – keine rechtliche Sanktionierung geknüpft werden. Sonstige Konsequenzen seien gleichwohl nicht ausgeschlossen, diese wären jedoch politischer Art und von den Fraktionen und Gruppen im Landtag sowie von der Öffentlichkeit zu treffen.⁹

Die Regelung über den Abgeordnetenstatus in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf stimmt ihrem Inhalt nach mit der Regelung in Art. 56 Abs. 1 LV überein. Die Argumentation des ThürVerfGH lässt sich also ohne Weiteres auf die Brandenburger Verfassungslage übertragen. Zwar hat der ThürVerfGH seine Entscheidung auch auf Art. 52 Abs. 2 und 3 ThürVerf gestützt, der den Verzicht auf das Mandat und das Erlöschen des Mandats bei Verlust der Wählbarkeit regelt und zu dem die Brandenburgische Verfassung keine Entsprechung enthält. Allein der Verstoß gegen die Regelung über das freie Mandat reicht jedoch aus, die Verfassungswidrigkeit der Vorschrift über den Mandatsverlust zu begründen und das Ergebnis der Entscheidung des ThürVerfGH insoweit auf die Verfassungslage Brandenburgs zu übertragen.

8 Art. 52 Abs. 2 und 3 ThürVerf; insoweit fehlt es an einer vergleichbaren Bestimmung in der Verfassung des Landes Brandenburg.

9 Die Verhängung einer Sanktion durch das Parlament hält auch der Nds.StGH für mit dem freien Mandat unvereinbar: Rechtsgutachten (Fn. 2), OVGE 43, 481, 492. S. a. Trute (Fn. 3), Art. 38 Rn. 82, der eine Mandatsaberkennung durch das Parlament für verfassungswidrig hält, während er die Abgeordnetenanklage vor dem Verfassungsgericht und den Ausspruch des Mandatsverlustes durch das Verfassungsgericht für verfassungskonform hält.

Für dieses Ergebnis spricht auch, dass die Verfassung Brandenburgs bereits in Art. 61 eine Möglichkeit der Mandatsaberkennung enthält. Sie wird vom Landesverfassungsgericht auf eine entsprechende Abgeordnetenanklage hin ausgesprochen, wenn ein Abgeordneter aus Gewinnsucht seine Stellung in einer das Ansehen des Landtags gröblich gefährdenden Weise missbraucht hat. Weitere Aberkennungstatbestände oder eine entsprechende Öffnungsklausel enthält die Verfassung nicht, so dass Art. 61 LV als abschließende Regelung zu verstehen sein dürfte. Sollen weitere Gründe für eine Aberkennung des Mandats eingeführt werden, so wären diese folglich auf derselben Gesetzesebene, d. h. in der Verfassung zu regeln.

Allerdings wird in der Begründung zum BbgAbgÜpG-E ausgeführt, mit dem Gesetz werde nicht die Ausübung des Mandats geregelt, sondern die Frage, ob die Rechtsstellung eines Mandatsinhabers legitim erworben worden sei. Geregelt werde also ein Tatbestand der Unwählbarkeit und damit die Einschränkung des allgemeinen Wahlrechts nach Art. 22 LV.¹⁰ Der ThürVerfGH hat zu der identischen Begründung zum ThürAbgÜpG¹¹ überzeugend ausgeführt, dass er es aus systematischen Gründen für ausgesprochen zweifelhaft halte, dass hier ein Unwählbarkeitstatbestand geschaffen worden sei. Denn der Betroffene werde zunächst rechtsgültig gewählt, obwohl seine Unwählbarkeit bereits zum Zeitpunkt der Wahl bestanden habe. Die Unwürdigkeit eines Abgeordneten, dem Landtag anzugehören, werde jedoch erst nach der Wahl festgestellt. Dies sei in sich widersprüchlich.¹² Selbst wenn man jedoch davon ausgeht, dass es sich bei dem BbgAbgÜpG-E um einen Tatbestand der Unwählbarkeit handelt, wäre zumindest fraglich, ob in einem solchen Fall eine rückwirkende Anwendung des Gesetzes auf bereits gewählte Abgeordnete mit den aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Anforderungen im Einklang stünde. Unklar bleibt auch, ob Abgeordnete, die einmal wegen Unwürdigkeit ihr Mandat verloren haben, bei der nächsten Wahl das passive Wahlrecht (vorläufig?) wieder erlangen oder dauerhaft unwählbar bleiben.

Letztlich können diese Fragen aber offen bleiben, da das Gesetz – entgegen seiner Begründung – vorrangig ein Eingriff in die Ausübung des durch Wahl erworbenen freien Mandats ist, also in ein in Thüringen und Brandenburg in gleicher Weise gewährleistetes Verfassungsgut. § 8 BbgAbgÜpG verstieße somit aus den oben dargestellten Gründen jedenfalls gegen Art. 56 Abs. 1 LV und wäre allein aus diesem Grund verfassungswidrig.

10 Vgl. Gesetzesbegründung (A. Allgemeines), Drs. 5/89, S. 9.

11 Thür LTg-Drs. 2/3237, S. 5.

12 ThürVerfGH, Urteil vom 25. Mai 2000 – 2/99 – (Fn. 7), S. 13 f.

2. Obligatorische Überprüfung aller Abgeordneten (§§ 2 ff. BbgAbgÜpG-E)

Im Gesetzgebungsverfahren zur Einführung einer Regelung über die Überprüfung der Abgeordneten des Bundestags war mehrheitlich die Ansicht vertreten worden, eine Regelüberprüfung aller Abgeordneten auch ohne deren Zustimmung verstoße gegen das durch Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG garantierte freie Mandat.¹³ Dementsprechend sah § 44b AbgG Bund (nunmehr § 44c) grundsätzlich eine freiwillige Überprüfung vor sowie gemäß Absatz 2 eine Überprüfung gegen den Willen eines Abgeordneten (nur) unter der Voraussetzung, dass der für die Überprüfung zuständige Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung konkrete Anhaltspunkte für den Verdacht einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst feststellt.

Eine generelle Überprüfung aller Landtagsmitglieder ohne deren Zustimmung hielt im Jahr 1993 auch der Niedersächsische Staatsgerichtshof für zu weitgehend. Allerdings sah er darin keine Einschränkung des Abgeordneten in seinem freien Mandat, da – jedenfalls bis zum Vorliegen eines Ergebnisses – die verdachtsunabhängige Überprüfung gerade keine Repressionen oder Diskussionen in der Öffentlichkeit hervorrufen würde. Die generelle Überprüfung verletze die Abgeordneten jedoch in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht. Sie stelle sie – entgegen dem rechtsstaatlichen Gebot der Unschuldsvermutung – unter Generalverdacht und verletze dadurch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da die bisherigen Erfahrungen gezeigt hätten, dass bei der ganz überwiegenden Zahl der Mitglieder des Niedersächsischen Landtags davon ausgegangen werden könne, dass sich eine Verstrickung mit dem Staatssicherheitsdienst der DDR nicht werde feststellen lassen.¹⁴ Allerdings betonte der Staatsgerichtshof in diesem Zusammenhang, dass diese Erwägungen speziell für die Parlamente der alten Bundesländer gelten.¹⁵

§ 1 BbgAbgÜpG-E sieht eine obligatorische Überprüfung aller Abgeordneten vor. Der Landtag Brandenburg unterscheidet sich jedoch insbesondere vom Niedersächsischen Landtag dadurch, dass sich seine Mitglieder insgesamt aus Brandenburg, also einem neuen Bundesland rekrutieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass Abgeordnete für den Staatssicherheitsdienst tätig waren, erscheint folglich nicht so vollkommen abwegig, wie es in Niedersachsen der Fall sein mag. Im Gegenteil kann man eher dem Landesverfassungsge-

13 Vgl. zu den Beratungen im Deutschen Bundestag die Darstellung bei Braun/Jantsch/Klante, Abgeordnetengesetz, Kommentar, 2002, § 44b Rn. 7 und 25 m. w. Nachw.

14 Nds.StGH (Fn. 2), OVGE 43, 481, 494, 496.

15 Nds.StGH (Fn. 2), OVGE 43, 481, 494.

richt Mecklenburg-Vorpommern folgen,¹⁶ das in einer obligatorischen Überprüfung gerade keinen Verstoß gegen das Gebot der Unschuldsvermutung sah. Die Überprüfung könne im Gegenteil sogar entlastende Wirkung haben. Denn während der Dauer der Überprüfung bestünde – anders als bei einer verdachtsabhängigen Überprüfung – kein Raum für Spekulationen über eine mögliche Tätigkeit für die Staatssicherheit.¹⁷ Angesichts dieser Überlegung erscheint die Argumentation des Niedersächsischen Staatsgerichtshof schwer nachvollziehbar. Dies gilt umso mehr angesichts der aktuellen Veröffentlichungen in den Medien und der öffentlichen Spekulationen über mögliche Stasiverstrickungen von Abgeordneten des Landtags Brandenburg.

Ziel der Überprüfung der Abgeordneten auf eine Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst ist, die Integrität und die Vertrauenswürdigkeit des Parlaments zu wahren; hierbei handelt es sich um Rechtsgüter von Verfassungsrang, deren Schutzwürdigkeit anerkannt ist.¹⁸ Die Integrität und vor allem die politische Vertrauenswürdigkeit der Volksvertreter bestimmt sich gerade bei den Parlamenten der neuen Bundesländer weiterhin vorrangig danach, ob und in welchem Ausmaß die in ihnen vertretenen Abgeordneten in das Unrechtssystem der DDR eingebunden waren. Im Vergleich zu den alten Bundesländern stößt diese Frage bedingt durch die besondere geschichtliche Erfahrung im Beitrittsgebiet auf eine wesentlich stärker sensibilisierte Öffentlichkeit. Die Argumentation des Niedersächsischen Staatsgerichtshof kann nach alledem nicht überzeugen.

Allenfalls ließe sich einwenden, dass 20 Jahre nach Ende der DDR die Voraussetzung für eine ausnahmslose Überprüfung aller Abgeordneter, nämlich die Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Landtags zu wahren und zu stärken, durch Zeitablauf entfallen ist. Dem Gesetzgeber wird insoweit allerdings das Vorrecht eingeräumt, dies zu bewerten und einzuschätzen. Er hat also zu entscheiden, wie lange und wie intensiv die Integrität und die politische Vertrauenswürdigkeit des Parlaments noch gefährdet sein könnten, weil etwa ungeklärte Vermutungen oder auch neue Verdachtsmomente bestehen, dass Abgeordnete in den Machtapparat des MfS eingebunden waren, und daher weiter Aufklärungsbedarf

16 LVerfG MV, Urteil vom 11. Juli 1996 – LVerfG 1/96 –, <http://www.landesverfassungsgericht-mv.de/presse/aktuelle/download/LVFG1-96U.pdf> [Stand 11. Dezember 2009].

17 LVerfG MV (Fn. 16), S. 30; zustimmend ThürVerfGH, Urteil vom 17. Oktober 1997 – 18/95 –, S. 22, [http://www.thverfgh.thueringen.de/OVGThueringen/rechtsp.nsf/6c24af328dcfcb8cc1256ab9002dd3c7/2d24670c81e5bf9dc1256c84006bb246/\\$FILE/95-00018-U.pdf](http://www.thverfgh.thueringen.de/OVGThueringen/rechtsp.nsf/6c24af328dcfcb8cc1256ab9002dd3c7/2d24670c81e5bf9dc1256c84006bb246/$FILE/95-00018-U.pdf) [Stand: 17. Dezember 2009].

18 Vgl. dazu u. a. BVerfGE 77, 1, 44; 94, 351, 367; Sächs.VerfGH, Beschluss vom 2. November 2006 – Vf. 55-IX-06 –, S. 12, http://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/2006_055_IX/2006_055_IX.pdf [Stand 15. Dezember 2009]; ThürVerfGH, Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 –, S. 13, [http://www.thverfgh.thueringen.de/webthfj/webthfj.nsf/54B2CB5683B904AFC12575E6003DA22E/\\$File/06-00038-U.pdf?OpenElement](http://www.thverfgh.thueringen.de/webthfj/webthfj.nsf/54B2CB5683B904AFC12575E6003DA22E/$File/06-00038-U.pdf?OpenElement) [Stand 14. Dezember 2009].

besteht. Diese Entscheidung ist in verfassungsrechtlich korrekter Weise zu treffen, d. h. es hat eine Abwägung zwischen den widerstreitenden Verfassungspositionen stattzufinden, bei der auch eine Gewichtung der betroffenen Rechtsgüter vorzunehmen ist, die sich im Zeitverlauf zwangsläufig zugunsten des Status des Abgeordneten verschiebt.¹⁹ Eine solche Abwägung lässt sich aus der Begründung des Gesetzentwurfes nicht herauslesen. Die Gesetzesbegründung befasst sich allenfalls mittelbar mit dem verfassungsrechtlichen Status des Abgeordneten und der Einschränkung, die er durch eine Überprüfung ohne Zustimmung erfährt.²⁰ Dementsprechend wäre die Abwägung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nachzuholen und auch nachholbar. Denn angesichts der besonderen Situation im Land Brandenburg (keine Überprüfung seit 1991, neue Erkenntnisse über die Stasiverstrickung von Abgeordneten, erhebliches öffentliches Interesse an der Aufklärung etc.) und der Tatsache, dass auch das Stasi-Unterlagen-Gesetz des Bundes eine Überprüfung bis zum 31. Dezember 2011 erlaubt,²¹ lassen sich hinreichende Gründe darlegen, die die Beeinträchtigung des Abgeordnetenmandats durch eine Überprüfung ohne Zustimmung rechtfertigen.²²

Gegen eine generelle Überprüfung aller Abgeordneten auch ohne ihre Zustimmung bestehen nach alledem keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

3. Veröffentlichung des Ergebnisses

Gemäß § 7 BbgAbgÜpG-E gibt das erweiterte Gremium das Ergebnis seiner Überprüfung in öffentlicher Sitzung des Landtags bekannt, wenn es feststellt, dass ein Abgeordneter in den Machtapparat des MfS/AfNS eingebunden war und er deshalb nach Ansicht des Gremiums unwürdig ist, dem Landtag anzugehören. Dass das Ergebnis der Überprüfung der Abgeordneten grundsätzlich öffentlich bekannt gemacht werden kann, ist in der Rechtsprechung anerkannt und ergibt sich letztlich aus dem Sinn und Zweck des Überprüfungsverfahrens, neben den Fraktionen und parlamentarischen Gruppen auch der Öffentlichkeit eine Einschätzung und Bewertung der jeweiligen Feststellungen zu ermöglichen.²³ Bezogen auf die mit dem Gesetzentwurf identische Thüringer Gesetzeslage hat der ThürVerfGH

19 ThürVerfGH, Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 13.

20 Der Gesetzentwurf setzt sich nur mit den allgemeinen Wahlrechtsgrundsätzen und speziell mit der Einschränkung des passiven Wahlrechts auseinander; der besondere Status der Abgeordneten sei ausdrücklich nicht betroffen (Gesetzesbegründung [A. Allgemeines], Drs. 5/89, S. 9).

21 Vgl. § 20 Abs. 3 Satz 1 und § 21 Abs. 3 Satz 1 des Stasi-Unterlagen-Gesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Februar 2007 (BGBl. I S. 162), geändert durch Gesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

22 Vgl. zur Abwägung im Thüringer Landtag anlässlich der Verlängerung der Überprüfungsmöglichkeit im Jahr 2003 die Darstellung des ThürVerfGH im Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 13 f.

es zudem für verfassungskonform angesehen, dass das mit der Überprüfung beauftragte Gremium nicht nur die Einzelheiten der Tätigkeit für das MfS/AfNS feststellen, sondern diese auch dahingehend bewerten soll, ob ein Abgeordneter politisch unwürdig ist, ein Landtagsmandat inne zu haben.²⁴

Sowohl nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als auch des ThürVerfGH muss das Überprüfungsverfahren aber Sicherungen zum Schutz des Abgeordnetenstatus enthalten.²⁵ Nur dann kann das Ergebnis auch bekannt gemacht werden, ohne die Rechte der Abgeordneten aus dem freien Mandat zu verletzen. Dazu führt das Bundesverfassungsgericht zusammenfassend aus: *„Hierzu gehören zunächst Beteiligungsrechte des Abgeordneten, die nicht nur das rechtliche Gehör gewährleisten, sondern dem betroffenen Abgeordneten auch ermöglichen, aktiv an der Herstellung des Beweisergebnisses mitzuwirken. Ferner muss gewährleistet sein, dass die abschließende Feststellung der Eigenart des gewählten Verfahrens und der zugelassenen Beweismittel Rechnung trägt. Der Ausschuss muss von der Verstrickung des Abgeordneten eine so sichere Überzeugung gewinnen, dass auch angesichts der beschränkten Beweismöglichkeiten vernünftige Zweifel an der Richtigkeit der Feststellung ausgeschlossen sind. Hierzu hat er die Beweise zu würdigen und das Beweisergebnis zu begründen.“*²⁶

Bezogen auf die Thüringer Gesetzeslage hat der ThürVerfGH festgestellt, dass die Regelungen in den §§ 4 ff. ThürAbgÜpG diese Rechtsprechung in verfassungskonformer Weise umsetzen.²⁷ Zusätzlich hat er betont, dass die Abgeordneten bei ihrer Überprüfung vor Indiskretionen zu schützen seien, die ihren verfassungsrechtlichen Status verletzen könnten. Dem entspreche eine Pflicht des Gesetzgebers, das gesamte Verfahren unter Beachtung dieses Schutzes auszugestalten. Aus diesem Grund sei der Kreis der Personen, die Einblick in vertrauliche Unterlagen nehmen dürfen, klein zu halten.²⁸ Ob diese Anforderung im Falle des BbgAbgÜpG-E erfüllt ist, ist zumindest zweifelhaft. Anders als in Thüringen, wo sich das Präsidium aus fünf Mitgliedern des Landtags zusammensetzt, gehören dem Prä-

23 BVerfGE 94, 351, 2. Leits., 369 ff.; BVerfG, Urteil vom 20. Juli 1998 – 2 BvE 2/98, http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es19980630_2bve000298.html [Stand 16. Dezember 2009]; ThürVerfGH, Urteil vom 25. Mai 2000 – 2/99 – (Fn. 7), S. 19, 28 und Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 21 ff., 23.

24 ThürVerfGH, Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 24 f.

25 BVerfGE 94, 351, 369; BVerfG, Urteil vom 20. Juli 1998 – 2 BvE 2/98 – (Fn. 23), Rn. 44; ThürVerfGH, Urteil vom 17. Oktober 1997 – 18/95 – (Fn. 17), S. 23 ff.

26 BVerfG, Urteil vom 20. Juli 1998 – 2 BvE 2/98 – (Fn. 23), Rn. 44.

27 ThürVerfGH, Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 15 ff.

28 ThürVerfGH, Urteil vom 1. Juli 2009 – 38/06 – (Fn. 18), S. 22 f.

sidium des Landtags Brandenburg elf Mitglieder an. Der Kreis der Personen, die Einblick in die von der Bundesbeauftragten übermittelten Unterlagen nehmen können, ist also erheblich größer. Der Gesetzentwurf lässt zudem offen, um wie viele weitere Abgeordnete das Gremium noch erweitert werden kann (vgl. § 4 BbgAbgÜpG-E). Auch der Sinn dieser Erweiterungsmöglichkeit erschließt sich weder aus dem Gesetzeszusammenhang noch aus der Gesetzesbegründung.

4. Zusammenfassung

Der Entwurf eines „Gesetzes zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg auf eine hauptamtliche oder inoffizielle Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Sicherheit oder dem Amt für Nationale Sicherheit“ (Drs. 5/89) enthält in seinem Artikel 3 das Gesetz zur Überprüfung der Abgeordneten des Landtags Brandenburg (BbgAbgÜpG). Soweit in § 8 BbgAbgÜpG die Aberkennung des Mandats durch den Landtag vorgesehen ist, wenn ein Abgeordneter für den Staatssicherheitsdienst tätig war und der Landtag zu der Auffassung gelangt, dass er dadurch unwürdig ist, dem Landtag anzugehören, handelt es sich um einen Eingriff in die Substanz des verfassungsrechtlich garantierten freien Mandats, der mit der Verfassung des Landes Brandenburg unvereinbar ist.

Die generelle Überprüfung aller Abgeordneten auch ohne ihre Zustimmung und die Veröffentlichung der Feststellungen des mit der Überprüfung beauftragten Gremiums verstößt dagegen nicht gegen die Verfassung. Allerdings sollte das Gremium zum Schutz der Abgeordneten möglichst klein sein. Ob das um eine unbestimmte Zahl von Abgeordneter erweiterbare Präsidium diesen Anforderungen genügt, ist zumindest zweifelhaft.

gez. Ulrike Schmidt